



KATHLYN YURI DAIJÓ

**A INTEGRAÇÃO FÍSICA NA REGIÃO DE FOZ DO IGUAÇU – BRASIL E PUERTO
PRESIDENTE FRANCO – PARAGUAI**

CURITIBA

2007

KATHLYN YURI DAIJÓ

**A INTEGRAÇÃO FÍSICA NA REGIÃO DE Foz DO IGUAÇU – BRASIL E PUERTO
PRESIDENTE FRANCO – PARAGUAI**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Desenvolvimento Regional do curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, Departamento de Economia Rural e Extensão, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná.

Orientador: Esp. Juliano Geraldi

CURITIBA

2007

SUMÁRIO

SUMÁRIO.....	iii
RESUMO.....	iv
ABSTRACT.....	v
1 – INTRODUÇÃO.....	06
2 – OBJETIVOS ESPERADOS.....	08
3 – REVISÃO BIBLIOGRÁFICA.....	09
3.1 RELAÇÕES INTERNACIONAIS – ENFOQUE TEÓRICO GERAL.....	09
3.2 REDES DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	09
3.3 INTEGRAÇÃO REGIONAL – BREVE PANORAMA SOBRE OS PROBLEMAS CONJUNTURAIS E ESTRUTURAIS DA INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA LATINA: MERCOSUL.....	10
3.4 INICIATIVA PARA INTEGRAÇÃO DE INFRA-ESTRUTURA REGIONAL DA AMÉRICA DO SUL – IIRSA.....	12
3.4.1 Agentes Financiadores da IIRSA	14
4 – METODOLOGIA E ESTRATÉGIAS DE AÇÃO.....	17
5 – RESULTADOS E IMPACTOS ESPERADOS.....	18
6 – CONCLUSÃO.....	23
7 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	26

RESUMO

Este trabalho tratou da iniciativa de Integração de Infra - estrutura Regional Sul Americana (IIRSA) e sua proposta de integração física para o continente, utilizando como objeto de reflexão a Nova Ponte Porto Presidente Franco – Porto Meira e Centro de Fronteira. A obra tem como principal objetivo descongestionar o tráfego na Ponte Internacional da Amizade entre Foz do Iguaçu – Brasil e Ciudad del Este – Paraguai. Vista como motor da economia, integradora de esforços produtivos e fomentadora do comércio internacional na região, a nova ponte é uma aposta para dissolução do baixo desenvolvimento da fronteira. Entretanto a ausência de políticas regulatórias e de solução de controvérsias, bem como de investimentos de caráter cultural e educacional transformam esta construção em uma obra redundante perante o conturbado cenário da tríplice fronteira.

Palavras chaves: integração / economia/ região/ fronteira/ ponte.

ABSTRACT

This assignment has concerned about the initiative of South America Regional's Infrastructure Integration and it's proposes to a physical geography continent integration, applying Porto Presidente Franco – Porto Meira New Bridge and Frontier Centre as a thoughtful point. The built has as main goal to decongest the traffic over Amizade International Bridge between Foz do Iguaçu - Brazil and Ciudad del Este – Paraguay. Seen as economical engine, productive efforts integrator and international affairs ferment around the region; this new bridge is a bet on dissolving the low development at the frontier. Nevertheless the absence of rules and controversies solutions' policies, as well as investments on cultural and educational bases turn this construction into a redundant built due to the triple frontier careworn scenery.

Keywords: integration / economy/ region/ frontier/ bridge.

1 INTRODUÇÃO

A pesquisa apresentada será em torno da proposta de integração física do Plano de Integração da Infra-estrutura Regional Sul Americana (IIRSA), utilizando como objeto de reflexão a Nova Ponte Porto Presidente Franco – Porto Meira e Centro de Fronteira. Em outras palavras, será analisada a importância de sua construção diante da situação política e econômica vivida na região da fronteira Brasil-Paraguai.

Identificando os princípios básicos para promover o crescimento econômico sustentável, tendo a integração física como condição necessária, foi aprovado, no Plano de Ação da IIRSA, o projeto âncora de número nove denominado Nova Ponte Presidente Porto Franco – Porto Meira e Centro de Fronteira, nas cidades de Foz do Iguaçu/ Paraná – Brasil e Porto Presidente Franco/ Alto Paraná – Paraguai. De acordo com a ficha de projetos EJE CAPRICÓRNIO – IIRSA (2004), a obra tem como principal objetivo descongestionar o tráfego na Ponte Internacional da Amizade entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este, desviando o fluxo de cargas para uma via perimetral.

A segunda ponte, como é chamada, é, há mais de uma década, pleiteada por autoridades e sociedade civil da região; acordada pelas Partes em 26 de setembro de 1992 e em vigor desde 1994¹, a obra é vista como um reforço da competitividade na produção da região e imprescindível para o processo de integração sul-americana.

A segunda ponte internacional em Foz do Iguaçu – Porto Presidente Franco, ainda que rodoviária, é projetada como motor da economia da região, integradora de esforços produtivos e fomentadora do comércio internacional na fronteira. Sua proposta é de fato bastante animadora, pois incrementará o fluxo de cargas e passageiros da região, o interesse é recíproco e corresponde aos anseios da comunidade.

¹ O texto base foi alterado devido a mudanças propostas pelo governo brasileiro e ratificado por ambos os países em dezembro de 2005 em Montevideu.

Dando atenção ou não aos apelos da comunidade da região, a IIRSA afirma que a estratégia é a consolidação de um sistema de alta capacidade e baixo custo para a movimentação a granel da região com destino aos mercados internacionais, promovendo assim o desenvolvimento sócio-econômico da respectiva área.

A discussão aqui proposta é pertinente ao modelo de desenvolvimento da infraestrutura proposto pela IIRSA como solução para os diversos problemas sócio-econômicos que a América do Sul enfrenta. Neste caso, a construção da Nova Ponte Presidente Franco – Porto Meira e Centro de Fronteira será o amenizador da preocupante realidade na fronteira?

Afinal, as medidas a serem tomadas não deveriam assegurar regras e instituições adequadas ao processo atual de integração, encaminhadas a fortalecer a institucionalidade regional e conseqüentemente a nacional, garantindo assim uma aceleração nos processos de soluções de conflitos na fronteira? O objetivo para integração e o desenvolvimento não deveria estar pautado principalmente na redução da incerteza dos agentes econômicos e na minimização das controvérsias, gerando assim incentivos para aumentar a cooperação, reduzir custos de transações e desenvolver regimes regulatórios comuns?

2 OBJETIVOS ESPERADOS

2.1 Objetivos Gerais

O intuito desta pesquisa é levantar a discussão sobre o desenvolvimento e integração física com base na transposição de barreiras naturais e fomento da infra-estrutura propostos pela iniciativa de Integração de Infra-estrutura Regional Sul-americana – IIRSA.

Analisar o probabilismo da segunda ponte internacional sobre o rio Paraná de integrar meio aos conflitos que durante décadas assolam a fronteira, debatendo sua necessidade e a posição da IIRSA sobre medidas políticas, tendo em vista uma região instável e conturbada.

2.3 Objetivos Específicos

Visando avaliar esta discussão, o projeto Nova Ponte Presidente Franco – Porto Meira e Centro de Fronteira Brasil/ Paraguai é utilizado como objeto de reflexão sobre a proposta de integração com base na infra-estrutura, visto a euforia que a obra proporciona sobre a comunidade da região e o peso de ser considerada indispensável para integração sul-americana.

3 REVISÃO DA LITERATURA

3.1 Relações Internacionais – Enfoque Teórico Geral

As relações internacionais, segundo RODRIGUES (1994) estão pautadas em uma base de formação complexa, uma vez que compreendem vários aspectos que são interdependentes e influentes entre si. Claramente, pode-se observar pela evolução das relações entre os países, que as questões clássicas externas como economia, política e segurança, estão sendo ampliadas a partir da globalização com uma maior transparência das ações dos Estados e organizações globais. Nota-se ainda a agregação de questões subsidiárias e consideradas previamente de caráter interno somente, como religião, políticas públicas locais, saúde, educação e meio ambiente. Além das questões estarem sendo diversificadas, há também a pluralização dos atores, deslocando a primazia do Estado-Nação para a interação de organizações internacionais, ONGs, cidades, municípios e a própria sociedade civil.

A teoria que se encaixa neste cenário é do Pluralismo. Para SARFATI (2005) o Pluralismo fundamenta-se na diversificação dos atores nas relações internacionais, considerando os atores não-estatais de maneira mais elevada, bem como a relevância de sua influência direta, desfocalizando a unidade estatal.

3.2 Redes de Coordenação Para o Desenvolvimento Regional

Segundo BOISER (1996 p. 323, 4), nunca se dará suficiente destaque à dificuldade de se coordenar decisões interdependentes, cujo número multiplica-se em relação ao número dos que tomam decisão.

Como esse tipo fonte de decisão não pode mais ser controlado por mecanismos Estatais, nem por mecanismos de mercado, se faz necessário o estabelecimento de redes de coordenação. Entretanto o anonimato ao qual são submetidos os atores reais termina por

omitir também as diferentes racionalidades com as quais operam. “O mundo real, sobre o qual se pretende intervir, é um mundo de múltiplas racionalidades que, ao serem colocadas em plano secundário, transformam as tentativas de intervenção em tentativas cegas ou guiadas apenas pela racionalidade econômica, que sempre predomina”.

3.3 Integração Regional – Breve Panorama Sobre os Problemas Conjunturais e Estruturais da Integração na América do Sul: Mercosul

Esquemas mais graduais e flexíveis, com uma abordagem setorial e mais equilibrada dos principais eixos da integração, estas foram, segundo ALMEIDA (2006), as principais características do mais exitoso projeto de integração latino americano, o Mercosul.

Segundo JUTTEL (2003) perante das mudanças na estrutura e no funcionamento do sistema econômico mundial e, devido à perda de “espaço comercial, da redução do fluxo de investimentos e de dificuldades de acesso a tecnologias de ponta”, Brasil e Argentina viram-se diante da necessidade de redefinirem sua inserção internacional e regional.

De acordo com ALMEIDA (2006) o novo esquema de liberalização comercial e de construção do espaço integracionista idealizados por Brasil e Argentina, logo formatado no esquema quadrilateral do Mercosul e o seu Tratado de Assunção (1991), passou a ser automático, geral e de características livre-cambistas.

A respeito dos avanços alcançados no comércio intra-regional, Almeida (2006) discorre que este nunca chegou a se estabelecer como mercado comum, assim como a união aduaneira – existente a partir de 1995 – comportava inúmeras exceções à Tarifa Externa Comum, sem mencionar os produtos ainda fora da zona de livre-comércio sub-regional, como o açúcar e a indústria automotiva.

A ratificação do Protocolo de Ouro Preto em 1994, complemento do Tratado de Assunção, não criou instituições novas para administrar o processo de integração, nem

estabeleceu mecanismos para facilitar a coordenação de políticas macroeconômicas ou para aprofundar a integração no plano microeconômico (ALMEIDA, 2006). Para CATARINO (2007) quando o Tratado de Assunção foi assinado, em 1991, formando o Mercosul, os objetivos foram mudados e a integração apontou para o lado econômico, comprometendo a integração política. A ausência de articulação em outras dimensões facilitou a manutenção das dissimetrias e, como agravante, os governos nacionais jamais quiseram abrir mãos de algumas prerrogativas da soberania nacional.

A partir de 1997, uma sucessão de crises financeiras no mundo conduziu ao primeiro programa de ajuda financeira por parte do FMI ao Brasil, de acordo com ALMEIDA (2006) esta conjuntura representou também um choque para a Argentina e o início de uma fase crítica para o Mercosul que se prolonga, praticamente, até os nossos dias. Segundo ele, tentativas de “coordenação macroeconômica”, e ameaças de dolarização não resolveram os problemas conjunturais do Mercosul, que se viu em profunda crise de identidade. Conforme CATARINO (2007) não só no que diz respeito à integração política, as dificuldades na integração comercial do Mercosul também têm sido recorrentes devido às diferenças nos perfis do comércio exterior de seus países-membros.

Voltou-se a dar ênfase aos projetos de integração física continental (ALMEIDA, 2006), em outras palavras, ao mesmo tempo em que todos os esforços de “relançamento comercial” do Mercosul foram sendo sucessivamente frustrados, cresceram as iniciativas políticas de integração física continental.

Para CASTRO (2004) a integração física é um aspecto importante da integração regional, uma vez que a redução das barreiras comerciais por si só não é suficiente para a verificação de um aumento nos fluxos comerciais. É necessário que haja boas condições de

infra-estrutura para que esses produtos possam ser transportados a baixos custos, garantindo sua competitividade².

ALMEIDA (2006) ainda discorre que, os países do continente “acreditam que, assim fazendo, conseguirão atrair os investimentos externos necessários para viabilizar imensos projetos de infra-estrutura nos terrenos da energia, comunicações e transportes”. Entretanto, ele analisa que “não obstante a viabilidade de vários desses projetos, o principal fator limitativo parece continuar sendo a volatilidade política na região”.

3.4 Iniciativa para Integração da Infra-estrutura Regional Sul Americana - IIRSA

De acordo com QUINTANAR (2003), em 2002, durante o Segundo Encontro de Presidentes da América do Sul, foram estabelecidos os princípios orientadores do Plano de Ação Para Integração da Infra-estrutura Regional Sul Americana (IIRSA), proposto pelo Estado brasileiro, a partir da conclusão de estudos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e Corporação Andina de Fomento – CAF, em 2000 no Primeiro Encontro de Presidentes da América do Sul.

A IIRSA, inspirada pelo pensamento desenvolvimentista de meados do século XX, funciona como plataformas governamentais a nível nacional – inclusa desde 1994 nas Declarações e Planos de Ações adotadas pelo Encontro de Presidentes das Américas – com um conjunto de grandes projetos que justificam a integração física da América do Sul.

Segundo documento da Reunião Ministerial de Energia, Transporte e Comunicações, seu objetivo é de “estimular a organização do espaço sul-americano, a partir da contigüidade geográfica, da identidade cultural e dos valores compartilhados dos vizinhos sul-americanos”.

Neste mesmo encontro, FLOREZ (2007) afirma que a relação entre infra-estrutura e

² As questões de integração física no Mercosul são tratadas na Reunião Especializada do Mercosul – um subgrupo do Grupo Mercado Comum (GMC).

desenvolvimento foi qualificada como essencial para a integração econômica da região, ainda que, tendo como item de vital importância, o desenvolvimento dos países sul-americanos, da erradicação da pobreza e incorporação de seus indivíduos, particularmente dos setores marginalizados ou mais vulneráveis, aos benefícios da sociedade moderna. Da mesma forma, ficou consentida que esta relação deve conter uma Visão Estratégica Sul-americana –VESA, tendo como base o regionalismo aberto e sujeita aos resultados de análises de cinco princípios básicos: perspectiva geoeconômica, sustentabilidade social e ambiental, eficiência econômica e desenvolvimento institucional.

Assim, de acordo com o documento de Consenso (FLOREZ, 2007), é lograda a integração multisetorial de áreas geográficas distintas e das denominadas zonas internas da América do Sul, a fim de:

Promover e facilitar o crescimento e o desenvolvimento econômico e social, melhorar a competitividade internacional da região; incrementar sua participação na economia mundial e enfrentar melhor os desafios impostos pela globalização; fortalecer a integração e a cooperação regional mediante a ampliação de mercados, a convergência de políticas públicas e do acercamento social e cultural sul-americano.

A IIRSA se concretiza pelos Eixos de Integração e Desenvolvimento – EID, por meio dos quais são definidas franjas que unem vários países e setores produtivos que servem de base, como por exemplo, o transporte. Assim, busca-se canalizar e dar mobilidade e rapidez aos fluxos de comércio atual, prevendo um melhoramento da infra-estrutura de transporte, e/ou energia, e/ou telecomunicações, em apoio às atividades produtivas específicas de cada uma destas franjas. Os Eixos são planejados em função dos negócios e cadeias produtivas com grandes economias de escalas, seja para o consumo interno da região ou para exportação aos mercados globais.

Dentre os dez Eixos definidos pela Iniciativa, destaca-se aqui o Eixo de Capricórnio, formado por quatro regiões: A) os estados do Rio Grande do Sul e Paraná – Brasil; B) as províncias de Misiones, Formosa, Corrientes e Chaco – Argentina e região Sul do Paraguai;

C) noroeste da Argentina e sul da Bolívia; e D) norte do Chile.

Segundo a IIRSA, a dinâmica do Eixo de Capricórnio está determinada pelo intercâmbio energético, o fomento no transporte de cargas e passageiros e o desenvolvimento de sub-regiões associadas ao cultivo de soja, à indústria metal mecânica e às atividades de metalurgia. Sendo que suas restrições de desenvolvimento estão ligadas à infra-estrutura e barreiras naturais como a Cordilheira dos Andes e o rio Paraná.

3.4.1 Agentes Financiadores da IIRSA

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (MRE, 2007) é uma instituição financeira regional criada em 1959 com o objetivo de impulsionar o progresso econômico e social na América Latina e Caribe. Para financiar projetos nessa região da América utiliza capital próprio, recursos obtidos no mercado financeiro e de fundos sob sua administração. O BID possui 46 países membros: 26 da América Latina e do Caribe, Estados Unidos, Canadá e 18 países extra-regionais. De acordo com o Ministério das Relações Exteriores do Brasil (2007), entre 1961 e 2002, o BID aprovou empréstimos em infra-estrutura para a América do Sul que totalizaram US\$ 18.823 milhões, sendo que 51% desse valor foram destinados a projetos de energia, 46% para transporte rodoviário e os 3% restantes foram aplicados em telecomunicações, transporte urbano, marítimo, fluvial e aéreo.

A Corporação Andina de Fomento (MRE, 2007) é uma instituição financeira multilateral em operação desde junho de 1970, sendo atualmente o maior agente de financiamento de projetos de infra-estrutura e integração da América do Sul. Possui 16 países membros e uma carteira de US\$ 6,18 bilhões, sendo que 76,5% do total destinado a projetos de infra-estrutura. Entre os programas estratégicos da CAF (2007) encontram-se programas destinados ao fortalecimento do processo de integração regional e desenvolvimento da infra-estrutura e logística sustentáveis – IIRSA; PREANDINO

(Programa Regional Andino para a Prevenção e Mitigação de Riscos) e o PLAN PUEBLA-PANAMÁ. Até início de 2004 a CAF financiou 17 projetos dentro do contexto IIRSA, com investimento de mais de US\$ 800 milhões.

O Fundo Financeiro para Desenvolvimento dos Países da Bacia do Prata – FONPLATA foi criado em 1971 durante a IV Reunião de Chanceleres, em Assunção – Paraguai (FONPLATA, 2007), para atuar como órgão financeiro do Tratado da Bacia do Prata, tendo como objetivo financiar a realização de estudos, projetos, obras que promovam o desenvolvimento e a integração física da Bacia, destinando para isso recursos próprios e os obtidos de outras fontes de financiamento. Os financiamentos dos projetos aprovados pelo FONPLATA, somados aos aportes locais e de outras fontes totalizam aproximadamente um bilhão de dólares, sendo que até dezembro de 2001, por parte do Fundo, foram aprovados 56 projetos, totalizando US\$ 440,7 milhões, direcionados principalmente para os setores de transporte, agropecuário, industrial, exportação, saúde, entre outros. Segundo o FONPLATA (2007) trinta e dois projetos de caráter binacional ligados aos eixos de integração da IIRSA foram identificados em caráter preliminar, representando inversões estimadas em US\$ 498 milhões.

Já o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES é uma instituição pública brasileira, vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, fundado em 1952. Têm como prioridade financiar empreendimentos nas áreas industrial, de infra-estrutura, agrícola, pequenas e médias empresas. Atualmente, segundo o BNDES (2007), o banco está se direcionando para financiar grandes empreendimentos em infra-estrutura na América do Sul. No contexto dessa iniciativa, o BNDES aprovou o financiamento de dois projetos dentro da IIRSA, no valor de US\$ 387 milhões, para construção e modernização de usinas hidrelétricas na Venezuela e no Equador, além da construção de segunda ponte internacional sobre rio Paraná, orçada em R\$ 53

milhões.

O Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD foi criado em 1945 e, atualmente, possui 180 países membros³. A organização tem, de acordo com o Ministério das Relações Exteriores do Brasil (2007), como principal objetivo “a promoção do progresso econômico e social dos países membros, mediante o financiamento de projetos com vistas à melhoria da produtividade e das condições de vida desses países”. Até o momento, a participação do Banco Mundial nos projetos relacionados a IIRSA tem ocorrido através da Corporação Financeira Internacional – IFC – que é o braço financeiro do Banco para o setor privado. A IFC foi criada em 1956 e tem como função promover o desenvolvimento econômico dos países membros através do crescimento econômico e fortalecimento do setor privado.

³ Somente os países que são membros do Fundo Monetário Internacional (FMI) podem fazer parte do BIRD.

4 METODOLOGIA E ESTRATÉGIAS DE AÇÃO

O estudo da presente pesquisa abrangerá a característica analítica; a partir do material coletado por meio de pesquisa bibliográfica, artigos, estudos técnicos e assim por diante, uma análise da situação real será realizada, segundo preceitos previamente apontados.

5 RESULTADOS E IMPACTOS ESPERADOS

Segundo os preceitos da IIRSA, a construção da nova ponte cria oportunidades de melhorar a eficiência do transporte internacional de mercadorias, amenizar o entorpecido relacionamento entre as cidades de Foz do Iguaçu – Brasil e Ciudad del Este – Paraguai e incrementar o comércio entre ambos os países. Para ela, estas e outras ações em regiões de fronteira estariam dirigidas a estabelecer condições, identificadas como necessárias, para que se convertam em motores da integração sul-americana. Estas condições mínimas compreendem a integração dos serviços de controle, provisão de oportunidades, eficiência dos serviços logísticos e aduaneiros e a existência de uma estrutura física adequada.

No caso do Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata – Fonplata (2007), com relação a questões fronteiriças, a afirmação vai além do melhoramento da infraestrutura viária, se referindo a integração dos controles e sistemas informatizados para facilitar os procedimentos, a capacitação pessoal em organismos governamentais responsáveis pelas questões aduaneiras, a adoção de manuais de procedimento consistentes que sirvam para informar o valor da integração para os servidores locais e definir claramente a aplicabilidade de normas e, por último, como condição fundamental para que se verifique a positividade dos pontos descritos, a reforma no esquema de gestão nos passos de fronteira e o fomento da participação do setor privado em sua operação.

A iniciativa IIRSA utilizou como determinante (FONPLATA, 2007), em estudo sobre passos de fronteira, a tipologia e atividades necessárias para melhorar a operação e ampliar a prestação de serviços fronteiriços, analisado o tema de forma multidimensional, atendendo aos aspectos econômicos, legais, logísticos e de informatização que envolve o transporte de cargas.

As oportunidades da integração de infra-estrutura oferecidas pela IIRSA são

importantes e até desejáveis, entretanto é preciso chamar a atenção que este mesmo objetivo seja compartilhado por governos, empresas e instituições multilaterais. Os mecanismos para implementação e acompanhamento do Plano de Ação da iniciativa estão conformados por um plano político⁴ e um plano técnico⁵. Não pode ser descartada a possibilidade de o Comitê de Coordenação Técnica ter um peso decisivo no processo de formulação da visão estratégica da América do Sul e sua assistência técnica se tornarem política.

Pode-se ainda entender que a Nova Ponte Porto Presidente Franco – Porto Meira e Centro de Fronteira atende aos preceitos discutidos para a concretização do Mercado Comum do Sul como mais um fator de integração territorial e, conforme já descrito, das infrutíferas agendas comerciais do Mercosul cresceram as iniciativas de uma visão integracionista voltadas à cooperação política e ao estabelecimento de ligações físicas no continente.

Duas questões são levantadas pela Estrada de Ferro Paraná Oeste S/A – Ferroeste (GOMES, 2007) a respeito da construção da segunda ponte. Uma é o acesso do estado do Paraná ao Pacífico, sua bimodalidade influi na integração e desenvolvimento da região visto que o acesso ao Pacífico exige três pontes; a primeira é a Nova Ponte Pto. Presidente Franco – Porto Meira; a segunda em direção ao Pacífico já está construída e é rodoferroviária, unindo Encarnación – Paraguai e Posadas – Argentina (a 250 km de Foz do Iguaçu), restando à construção da terceira ponte, na região de Corrientes e Resistência, na Argentina. De acordo com a FERROESTE (2007), a construção de uma segunda ponte entre o Paraná e o Paraguai incluindo o modal ferroviário permitirá a “cristalização de Paranaguá como destino da produção do Paraguai e do nordeste da Argentina, cujo destino preferencial está sendo reorientado para Buenos Aires”.

⁴ Comitê de Direção Executiva (CDC) da IIRSA dá direções políticas à iniciativa, formado por representantes de alto nível dos governos.

⁵ Comitê de Coordenação Técnica (CCT) gerencia, assessora e assiste aos projetos – formado por representantes do BID, CAF e Fonplata.

A segunda questão é o escoamento da produção paraguaia pelo Porto de Paranaguá. Com referência ao segundo item aqui exposto, de acordo com dados levantados pela Câmara Paraguaia de Exportadores de Cereais Oleaginosas – CAPECO (2007), no ano de 2006 o Paraguai exportou 2.380.344 toneladas de soja, sendo que, 2.227.727 toneladas foram escoadas por via fluvial, isto é, 94% do total. Ao contrário dos 51% exportados em 2002.

Como se pode deduzir, a participação do transporte terrestre desde as zonas de produção paraguaia até o Porto de Paranaguá vem sendo reduzida no decorrer dos anos. A maior parte da exportação do Paraguai se realiza por meio das hidrovias Paraguai-Paraná e de Alto Paraná, além disso, é importante lembrar que nada assegura a continuidade do ramal ferroviário em solo paraguaio, mesmo que este Governo e sua comunidade defendam sua construção bimodal.

O interesse e os esforços mútuos sobre a construção da segunda ponte apontam os caminhos para novo marco de cooperação bilateral desde o Tratado de Itaipu em 1973, mas apenas apontam. Os constantes conflitos na fronteira, retaliação aos brasileiros – como a cobrança de taxas abusivas a caminhoneiros⁶ e a Lei de Segurança Sobre a Faixa de Fronteira⁷ – além do sentimento paraguaio de injustiça e desigualdade sobre os termos do Tratado de Itaipu e as barreiras aduaneiras de comércio, demonstram que é preciso mais do que uma integração física por meio de uma ponte modal ou bimodal. O sucesso da integração depende e muito da participação dos atores envolvidos, bem como de seu comprometimento com o desenvolvimento esperado.

⁶ Em entrevista ao jornal La Nación (2007), Julio Huespe, presidente da Câmara Paraguaia de Transporte Internacional, revelou que o custo de envio de um caminhão a Paranaguá oscila em torno de US\$ 51 para cada mil quilos. Por outro lado, através da hidrovia dos rios Paraguai e Paraná e os portos do litoral uruguaio, o custo de envio cai para US\$ 18 a tonelada.

⁷ Lei proposta pelo parlamento paraguaio que determina o fim da venda de terras a brasileiros devido aos conflitos existentes entre paraguaios e “brasiguaios” principalmente na região de Alto Paraná – Paraguai, em vigor desde 2005.

Na definição e seleção de projetos, segundo a IIRSA, há mecanismos que façam com que a participação e a contribuição ativa das comunidades envolvidas sejam involucradas. Porém, de acordo com FLOREZ (2007) como demonstrada no projeto já concluído do Gasoduto Brasil-Bolívia, estes são apresentados de maneira isolada, sem que os custos totais das inversões ou a envergadura de seu alcance sejam nos dado conta, a experiência mostra que a participação cidadã não tem sido elemento definatório. Ela ainda afirma que um plano de sistemas das matérias físicas, regulatórias e de inversão é feito, mas não relacionados à participação comunitária ou questões ambientais. Nota-se que os projetos foram escolhidos com base em critérios que conjuguem a cobertura geográfica dos países e regiões, os fluxos existentes e os potenciais; as inversões realizadas recentemente; o interesse da participação do setor privado e então, por último, a sustentabilidade ambiental e social dos projetos.

No caso da construção da ponte internacional sobre o rio Paraná, as licitações para a realização dos estudos sobre o impacto ambiental, relatório de impacto ambiental, plano básico ambiental e autorização de supressão da vegetação ainda estão em andamento.⁸ Incluída no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, como modal, isto é rodoviária, sua proposta contraria as solicitações das comunidades de fronteira que defendem a construção de uma ponte bimodal – rodoferroviária, justificada como indispensável para viabilização da integração sul-americana via malha rodo-hidro-ferroviária e aérea.

Em Carta Aberta aos Presidentes do Brasil e do Paraguai (2007) representantes brasileiros e paraguaios de órgãos públicos, entidades da sociedade civil organizada e ligadas ao agronegócio e transporte de cargas afirmam que a ponte, uma vez bimodal, é um corredor logístico de suma importância, trazendo benefícios em termos de complementaridade das cadeias produtivas, atração de investimentos, geração de empregos, incremento do IDH da região, redução na manutenção das rodovias e ainda “ganhos fiscais no momento da

⁸ Processo licitatório de número 50600.0000391/2001-56. Publicado em Diário Oficial da União – Seção 1-nº76, 20/05/2007.

reconcessão da ferrovia”.

Ainda que esteja claro que o Estado brasileiro planeja expandir a malha ferroviária e fomentar sua participação na matriz de transportes, o Governo Federal em 2004, assumiu o compromisso de responder ao requerimento (CARTA ABERTA AOS PRESIDENTES DO BRASIL E DO PARAGUAI, 2007) do governo do estado do Paraná sobre a decisão de incluir a malha ferroviária na ponte internacional após estudo de viabilidade. A resposta foi dada como já citado acima, com a inclusão de sua construção no PAC na modalidade rodoviária.

É interessante notar que na descrição geral do projeto na IIRSA (2004) sugere-se que ponte internacional tenha a capacidade rodoferroviária, bem como a construção de uma infraestrutura de controle integrado de fronteira, propondo um estudo de viabilidade sobre ambos os temas sugeridos, não existindo ainda dados concretos sobre os impactos sócio-ambientais do projeto.

6 CONCLUSÃO

A posição defendida primeiramente para a construção da segunda ponte, em meados de 1992, foi o grande crescimento regional, o incremento da produção agrícola e do fortalecimento econômico das empresas da área de agronegócios. A idéia era a construção de um canal de escoamento pela Ferroeste com ramal para Foz do Iguaçu – Paraguai e, além disso, o caráter político da integração de duas cidades com mais de 250.000 habitantes cada, com apenas uma via de acesso que é a Ponte Internacional da Amizade era amparada no discurso das autoridades da região.

Hoje a questão é mais abrangente e difere a da época. O Paraguai tem aumentado o uso das hidrovias, reduzindo significativamente o trânsito por território brasileiro. As dificuldades no setor do comércio bilateral com as constantes fiscalizações e falta de harmonização, tornaram-se mais difíceis à convergência em torno da segunda ponte.

Medidas foram adotadas recentemente na fronteira, como a ampliação da capacidade de fiscalização com a criação de novas baias e a criação do RUT (Regime Único de Tributação) para o comércio dos chamados sacoleiros, permitindo um regime especial de importação para micro empresas. Entretanto há dúvidas com relação à extensão dos braços da Ferroeste para Foz do Iguaçu, criada principalmente por uma possível escassez de cargas e ainda provocado pela decisão da ponte ser somente rodoviária, conforme a inclusão no PAC.

Por outro lado lideranças apontam para outras necessidades mais urgentes na fronteira do que a construção de mais uma ponte, questionando ainda o problema da mitigação ambiental que causaria a construção desta nova via. Por fim, a construção desta segunda ponte e o acréscimo de mais uma forma⁹ de infra-estrutura ligando ambos os países é válida?

⁹ Brasil e Paraguai possuem duas conexões físicas na região de Foz do Iguaçu: a Ponte Internacional da Amizade ligada à Ciudad del Este e a Usina Binacional de Itaipu ligada à Hernandarias; todavia, no caso da usina, o tráfego ocorre somente entre funcionários de ambos os países com autorização prévia para atravessarem a fronteira por meio de veículos da Itaipu com motoristas que possuam permissão específica para a função.

Diante do exposto anteriormente, entende-se que sim, uma vez que investimentos para o fomento da região são apropriados em qualquer circunstância, porém o que se compreende é que o baixo desenvolvimento e subversões na fronteira não serão solucionados mediante a construção de uma ponte. Ela não deveria ser apontada como um mecanismo imperioso para a integração sul-americana ante tantas polêmicas que marcam a fronteira desde o início da construção da usina de Itaipu Binacional, em 1973.

Integrar é um processo contínuo e dinâmico, seu sucesso está intrinsecamente ligado à participação dos atores envolvidos. Por isso, ações como a implantação de intercâmbios culturais, educacionais, esportivos e questões relacionadas à saúde, como combate à dengue, tornam a união física secundária diante destes processos de sincronia e amizade que levam a uma integração consciente entre as comunidades envolvidas.

É preciso modernizar os mecanismos de solução de controvérsias de forma transparente e ativa, melhorar a capacidade de negociação e o cumprimento de acordos entre os Estados aqui descritos. O sistema tributário deve ser compatível com os mercados integrados evitando uma integração exógena ou ainda efêmera, uma vez que, por exemplo, o Brasil deverá reconquistar os fluxos da produção paraguaia e incrementar suas exportações, e o Paraguai, por sua vez, deverá cumprir acordos previamente estabelecidos, como por exemplo, a continuação da malha ferroviária, caso a ponte seja bimodal.

Desta forma, em que pese à importância da IIRSA para o desenvolvimento, este projeto regional apresenta ainda vários desafios e têm potencial para multiplicar problemas e conflitos. Pode-se dizer que devido a seu caráter de bem público regional, os serviços de infra-estrutura resultam em um impulso permanente para promover uma idéia baseada em razões políticas e acrescenta-se, egocêntricas, e não nos benefícios que derivam em termos econômicos, comerciais e sociais. WEISSHEIMER (2006) alega que quando há ignorância e esta se mistura ao preconceito, não há integração possível.

Assim, o futuro do processo de integração do continente vai muito além da assinatura de acordos comerciais e construção de pontes. Estas são ações necessárias, mas absolutamente insuficientes para atingir a redução das disparidades sociais, culturais e econômicas, bem como eliminar as vulnerabilidades externas. Compreender estas questões como um desafio comum seria um grande passo em direção da integração efetiva e consolidada da América do Sul.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABATH, G. TENÓRIO, L. **Cronologia do Mercosul 1960 – 2007**. Postado em 17/05/2007. Retirado de: www.textospra.blogspot.com. Acesso em: 10/09/2007
- ABC COLOR. **El crushing de soja y las hidrovías**. BCR – Boletín Informativo Semanal, nº 1301. Artigo publicado em 16/04/2007. Retirado de: www.abc.com.py. Acesso em 03/09/2007.
- AGENDA 21. **Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento (ECO-92)**. Rio de Janeiro, 1992.
- ALMEIDA, P. **Quinze anos da (des)integração na América do Sul?**: Avulso, 2006. Retirado de: www.diplomaciaenegocios.com.br. Acesso em: 10/09/2007.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. **Crecimineto económico sustentable: documento de estrategia** Washington, DC: Biblioteca Felipe Herrera, 2003.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. Retirado de: www.bndes.gov.br/areas.asp. Acesso em: 03/10/2007.
- BOISER, S. **Post scriptum sobre desenvolvimento regional: modelos reais e mentais**. Planejamento e Políticas Públicas nº19. Junho 1999.
- BOIVIN, M. **Os usos políticos locais da “integração regional”**. Revista Brasileira de Ciências Sociais/vol.19 nº55, 2004.
- CABUGUEIRA, A. **Do desenvolvimento regional ao desenvolvimento local. Análise de alguns aspectos de política econômica regional**. Universidade Católica Portuguesa, 2000.
- CASTRO, C. **O Mercosul e a integração física na América Latina**. Conjuntura Internacional. PUC Minas: 17 dez. 2004. Retirado de: www.pucminas.br/conjuntura. Acesso em: 03/10/2007.
- CATARINO, C. **Mercosul: novos parceiros, velhos problemas**. Seção 08 nº12, 2007. Retirado de: www.comciencia.br/comciencia/handler. Acesso em 03/10/2007.
- CORPORAÇÃO ANDINA DE FOMENTO. Retirada de: www.caf.com. Acesso em: 03/10/2007.
- DAILY, H. **Sustentabilidade em um mundo lotado**. Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social. 2007. Retirado de: www.ethos.com.br. Acesso em: 02/08/2007
- FLÓREZ, M. **La IIRSA: ¿Un lenguaje común?** Uruguai: Deslinde, 2007. Retirado de: www.deslinde.org.co Acesso em: 31/08/2007

FUNDO FINANCEIRO PARA O DESENVOLVIMENTO DA BACIA DO PRATA.

Facilitación del pasos de frontera. Retirado de: www.fonplata.org. Acesso em: 31/08/2007

GOMES, S. **A segunda ponte: primeira rumo ao Pacífico.** Artigo publicado em 31/08/2007. Retirado de: www.front.info.br. Acesso em: 31/08/2007

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ **Carta aberta aos Presidentes do Brasil e do Paraguai.** Escrita em 01/02/2007. Retirada de: www.aenoticias.pr.gov.br. Postada em 04/02/2007 pela Assessoria de Imprensa do Governo do Paraná. Acesso em: 31/08/2007

INTEGRAÇÃO DE INFRA-ESTUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA. **Eje de Capricórnio – Argentina, Brasil, Chile y Paraguay – Nueva ponte Puerto Presidente Franco – Porto Meira, com centro de frontera PY/BR (Ancla).** Postado em 07/07/2004. Retirado de: www.iirsa.org. Acesso em: 31/08/2007

INTEGRAÇÃO DE INFRA-ESTUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA. **Planificación territorial indicativa - Cartera de proyectos IIRSA.** Postado em 12/2004. Retirado de: www.iirsa.org. Acesso em 31/08/2007.

INTEGRAÇÃO DE INFRA-ESTUTURA REGIONAL SUL-AMERICANA. **Projeto 9 – Nuevo ponte Puerto Presidente Franco – Porto Meira y Centro de Frontera.** Postado em 26/06/2007. Retirado de: www.iirsa.org. Acesso em: 31/08/2007.

JUTTEL, A. **Mercosul: antecedentes, estrutura e objetivos.** Jus Navigandi, ano 8, n° 143, 2003. Disponível em: www.jus2.uol.com.br/doutrina. Acesso em: 09/10/2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL. **DAI – Divisão de Atos Internacionais. Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Paraguai para a construção de uma segunda ponte internacional sobre o rio Paraná.** Retirado de: www.mre.gov.br. Acesso em: 31/08/2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL. **DAI – Divisão de Atos Internacionais. Decreto n° 1.436 de 03 de abril de 1995.** Retirado de: www.mre.gov.br. Acesso em: 31/08/2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL. **DAI – Divisão de Atos Internacionais. Reunião de ministros de transporte, telecomunicações e energia da América do Sul. Plano de ação para integração da infra-estrutura regional na América do Sul.** Montevideú, 2000. Retirado de: www.mre.gov.br. Acesso em: 31/08/2007.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES DO BRASIL. **Organismos Internacionais.** Retirado de: www.mre.gov.br. Acesso em: 03/10/2007.

QUINTANAR, S. LÓPEZ, R. **Plano de ação para integração de infra-estrutura regional sul americana (IIRSA): oportunidades e riscos.** Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional – Instituto Brasileiro de Relações Internacionais/ vol.46, 2003.

RODRIGUES, G. A. **O que são relações internacionais.** São Paulo: Brasiliense, 1994.

SARFATI, G. **Teoria das relações internacionais.** São Paulo: Saraiva 2005.

WEISSHEIMER M. **As múltiplas faces da integração.** Venezuela: Réseau de presse non-alignée. 14 jul. 2006. Retirado de: www.voltairenet.org. Acesso em: 03/10/2007.

WOJCIECHOWSKI, G. **Porto de Paranaguá fora da rota da soja paraguaia.** 25 ago. 2007. Retirado de: www.sopaparaguaia.com. Acesso em: 31/08/2007.

ZIBECHI, R. **IIRSA: La integración a la medida de los mercados.** Uruguai: Deslinde, 2007. Retirado de: www.deslinde.org.co. Acesso em: 31/08/2007.